

第二章 中共對國際安全情勢認知及安全環境評估

第一節 後冷戰時期國際體系結構

「一旦中國覺醒，天下震動」

——拿破崙（Napoleon Bonaparte，1769-1821）¹

「中國成為超級強權的發展，被不祥的比擬成一百年前德國力量的興起。那個問題費了兩場可怕的戰爭才『解決』。尋求更好的方法，讓中國學會國際往來規範，將是明智之舉，如何做到這點，或許是一整代美國人最大的問題。」

——美國政治作家喬治·歐威爾（George Orwell）²

國際體系是建構國際秩序的主要因素。所謂體系，Robert Lieber將之定義為「一組以某種方式發生互動的單位或構成部分。」並稱體系理論是國際關係研究的一種特定的「科學框架」。³國際體系的穩定與變革是由國家或其他行為主體之行為所決定的。一種國際體系的穩定或振盪，取決於它所能達到的協調各成員國的安全需要與他們的公正需要的平衡程度。而一個國家在國際體系中的相對權力位置對其國家利益的判定和實現有重要的影響，亦即國際體系結構影響各個決策者對國家利益的判定和實踐。

冷戰結束後，美蘇兩大集團瓦解，國際體系一度出現權力渾沌不明情形，有美國宣稱的由兩極世界向單極世界過渡的特徵；⁴而中共則一再宣稱當前國際體

¹ 轉引自William Overholt著，湯麗明、鄭正鈴譯，《中國威脅：一旦中國覺醒，天下震動》(The Rise of China) (台北：智庫文化，1999年)，頁1。

² 轉引自Daniel Burstein & Arne de Keijzer著，應小端、黃秀媛合譯，《巨龍：中國對全球政商經濟的影響》(Big Dragon China's Future: What it Means for Business, the Economy and the Global Order) (台北：天下文化，1999年)，頁2。

³ Robert Lieber, "Theory and World Politics" (Cambridge, Mass.: Winthrop, 1972)p.121

⁴ 美國國家安全顧問萊斯女士於2002年8月曾表示：「蘇聯的崩潰和『911』是一個過渡時期的開始和結束」。亦即從蘇聯解體到911事件爆發這幾年是兩極世界向單極世界轉變的「過渡時期」，而911事件以後的時期即是單極世界時期。曾任「美國新世紀」計畫副執行主任的托馬斯·唐納利更宣稱美應利用對伊戰爭的勝利，維護美國優勢並讓單極世界制度化。請參見陳鴻壽，《國際形勢新變化與中國對外關係》
<http://www.future-china.org.tw/csipf/activity/2003PF-vol/302> 陳鴻壽.pdf。

系正向多極化發展現象。⁵對於冷戰結束後的國際格局，中共學者清華大學國際問題研究所所長閻學通認為兩極對抗的格局瓦解，形成美國、日本、中共、俄國、德國五大力量為主的多元中心世界格局，而以美國政經、軍事實力為首的所謂「一超多極」格局。美國是唯一的全球性政治大國，中共則是對東亞、中亞、南亞有很大的影響力。閻學通認為中共、日本、德國的綜合國力相對趨於強大，美國、俄國、英國、法國走向衰落；並且援引世界銀行的報導，認為中共經濟將在未來 20 年達到相當或超越美國的規模。其主觀認定就長期而言，美國將相對衰弱、中國大陸實力將相對增強。惟此一論調，隨著國際情勢發展已逐漸變調，美國無論在軍事、經濟或文化等方面的地位，都不是中共可望項背的，而中共的和平崛起，在中共的本身的樂觀估計，2050 年前整體綜合國力大致與美國相等，⁶在中共綜合國力不足以與美國抗衡的情況下，目前是一個由美國主導的「霸權統治下的和平時代」。⁷

中共認為，自 19 世紀以來，世界政治中就一直有一個「體制」或「戰略型態」存在。世界強國在此種體制下進行競爭，包含劃定全球的力範圍。如 1815~1870 年間的「維也納體制」；德國與義大利各自完成國家統一，日本開始推行「明治維新」時期的國際體制；1920~1945 年間的「凡爾賽體制」；1945~1989 年間的「雅爾達體制」，以及當前正由兩極體系轉向到「多極化體制」的「過渡

⁵ 中國對於當前全球國際關係格局的看法，在於將冷戰後的世界看作正向「多極化」發展的世界。冷戰尚未完全結束，中國就開始認識到世界的所謂「多極化」發展。早在 1990 年，中國當時的領導人鄧小平就說：「美蘇壟斷一切的情況正在發生變化。世界格局將來是三極也好，四極也好，五極也好，蘇聯總還是多極中的一個，不管它怎麼削弱，甚至有幾個加盟共和國退出去。所謂多極，中國算一極。中國不要貶低自己，怎麼樣也算一極。」到 1992 年的中共十四大，即明確宣稱「兩極格局已經終結，各種力量正在重新分化組合，世界正向多極化發展。」1997 年中共十五大上，江澤民強調，「多極化趨勢在全球或地區範圍內，在政治、經濟等領域都有新的發展」，並認為「多極化趨勢的發展有利於世界的和平、穩定和發展。」

⁶ 中國現代國際關係研究院於 2003 年初公布對美、日、中、俄、德、法、英等 7 國的綜合國力評估，得出結論為美國第一，其綜合國力值遙遙領先其他 6 國，中共約為美國的 25%。報告指出，假如美國綜合國力年均增長速度為 3%，中國綜合國力年均增長速度為 7%，中國要達到美國同期綜合國力水準需 36 年。陳鐵源、蘇海河，《我國的綜合國力到底有多強》，請參見 http://www.gdyunan.gov.cn/news/Sscjnews/yunnannews_ss_p9_10_09_2000.html。

⁷ 袁鵬，《『後冷戰時代』觀的思考》〈現代國際關係〉，第 10 期，(2002 年)，頁 11~17；龐中英，《冷戰後中國的國際地位與對外戰略》，2002 年 4 月 16 日在清華大學演講稿，請參閱 <http://www.taconet.com.tw/Lukacs/News48.htm>。

時期」。中共認為，在過渡到多極化世界後，將會出現一個新「世界體制」，而此一體制將與中共現今所倡議的「和平共處五項原則」非常類似。此一世界體制將遠優於所有過去及現今體制，因為在此一體制下，世界將一片和諧，不會有「強權政治」，也不會有「霸權」的存在。⁸中共軍事科學院前副院長李際鈞中將認為，一旦世界經歷了過渡期，「到了 21 世紀中葉，世界將形成一個真正的多極架構及一個成熟的安全架構，屆時絕對霸權主義將會式微，而此一現象將決定 21 世紀下半葉的全球趨勢。」⁹

結構現實主義學者認為，國家行為會受到國際體系結構的節制，因而，當國際體系發生變化時，該體系內部國家之行為便會受到影響。¹⁰所謂「體系」，是指「一組以某種方式產生互動之單位或構成部分。」¹¹而任何體系均能從一種狀態轉變成另一種狀態。當體系產生時，其組成部分便會處於互動之中。¹²以蘇聯為例，由於蘇聯無法適應結構的變化，再加上國內政經改革失敗，最後導致政權滅亡與兩極體系瓦解，正是結構成員的變化引起結構的變化，並且由結構成員的變化影響體系結構的結果，¹³中共身為國際體系中的一員，相關行為與活動自然不可避免地深受體系的制約與規範，而結構現實主義旨在分析體系內的大國力量的分布，中共為建構未來安全環境，對於世界體制的建構與演變，投入巨大心力進行研究與推動，其目的就在如何創機造勢，並趁勢取得有利的國際體系地位，以建立起屬於中國人 21 世紀「多極化」的世界體制。

中共企圖晉身為國際體系中的一「極」，無論從美、日倡導的「中國威脅論」為出發點，¹⁴抑或是從中共本身所提出的「和平崛起」觀點，¹⁵無論在全球範圍、

⁸ 白邦瑞，《中共對未來安全環境的辯論》，國防部史政編譯局譯印，民國 90 年 1 月，頁 38~39。

⁹ Li Jijun, "This Century's Strategic Heritage and Next Century's Strategic Trend," Jiefangjun bao (Liberation Army Daily), July 28, 1998, 6, in FBIS-CHI-98-229, August 18, 1998.

¹⁰ Kenneth N. Waltz, "Theory of International Politics" (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979)

¹¹ Robert Lieber, "Theory and World Politics" (Cambridge, Mass.: Winthrop, 1972) p.121.

¹² Charles McClelland, *Theory and the International System* (New York: Macmillan, 1996), p.20.

¹³ Kenneth N. Waltz, "The Emerging Structure of International Politics," *International Security*, Vol. 18, No.2, (Fall 1993), pp.49~50.

¹⁴ 中國威脅論是美國費城外交政策研究所(Foreign policy Research Institute in Philadelphia)亞洲專案主任Ross Munro於 1992 年秋在美國極端保守的傳統基金會主辦的刊物《政策評論》(Policy

區域領域內或週邊環境上，都有改變國際體系結構的問題，大陸學者閻學通便認為，「當中國人平均國內生產總值（GDP）等於或大於美國的時候，美國就無法繼續世界霸權。」¹⁶「中國崛起」（China Rising）無疑是冷戰結束後，¹⁷高度不確定的世局中，引人注意且使人困惑的巨大現象。1978年以來，改革開放的中國即以可觀的經濟成就與科技、軍事現代化，在國際政治中扮演日益重要的角色。而在1970年代初，美國調整對中蘇戰略時，尼克森（Richard M. Nixon）就曾將中國定位為「五極」之一，期許美、蘇、中、歐、日能保持建設性之均衡，促進世界穩定。¹⁸北京當局在1992年的14大時，便以「國際影響不斷擴大、國際地位空前提高」而沾沾自喜。¹⁹

1990年代中國綜合國力持續成長，適逢日本陷入長期經濟蕭條的，因而中共被美歐政學界、軍方視為未來威脅與戰爭的可能對手。²⁰基於西方歷史對傳統大國的崛起，都是透過暴力和戰爭破壞原有的國際體系謀取世界權力的，結果導

Review)發表了《正在覺醒的巨龍：亞洲真正的威脅來自中國》，立即引起回應，倫敦國際戰略研究所的亞洲項目研究員Gerald Segal發表了《即將到來的中國和日本的衝突？》，當時在新加坡任教的英國學者Denny Roy則發表了《中國經濟增長對亞太安全的後果》回應。1997年在中國國家主席江澤民訪美之前，Ross Munro把他中國威脅論的觀點作了一個總結，拋出了《即將到來的中美衝突》一書，中國威脅論再次引人注目。請參見陳岳，《「中國威脅論」與中國和平崛起——一種「層次分析」法的解讀》，《外交評論（外交學院學報）》2005年第3期》
http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=5108。

¹⁵ 2003年10月的博鰲論壇上，前中共中央黨校副校長鄭必堅在題為《中國的崛起和亞洲的未來》的演講中首次提出「和平崛起」概念，而構建「和平崛起」的理論最先是由中共中央總書記胡錦濤親自關注的，目的是使這項理論成為新的國家發展戰略。在紀念毛澤東誕辰110周年時，胡以國家最高領導的身份明確提出，中國「要堅持走和平崛起的發展道路」。種種跡象表明，「和平崛起」已成為新一代領導人的戰略選擇。「和平崛起」政策的主點是中國的經濟和軍事發展是對世界有利，而且中國不希望跟其它國家有衝突。請參見
<http://www.crf.org.cn/peacefulrise/zhengbijian.htm>。

¹⁶ 閻學通，〈對中國安全環境的分析與思考〉，《中國外交》，2000年第4期，頁13。作者認為由於中國大陸人口六倍於美國，如果人均國內生產總值達到中等發達國家的水準，整體GDP將超過美國；另外美國學者John J. Mearsheimer也有類似看法。載於John J. Mearsheimer, "The Future Of the American Pacifier," *Foreign Affairs*, Vol.80, No.5, 2001, pp.46-61.

¹⁷ 此為David Goodman & Gerald Segal所編的China Rising: Nationalism and Interdependence (London: Routledge Press, 1997)；大陸學者也有以「中國崛起」為書名，例見閻學通，《中國崛起——國際環境評估》（天津：天津人民出版社，1997年）。

¹⁸ Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Touchstone Press, 1994), p.705.

¹⁹ 江澤民，〈在中國共產黨第十四次全國代表大會上的報告〉，收於《中共年報》1993年版，（台北：中共研究雜誌社，1993年），第四部分，頁4之119。

²⁰ 參見George Friedman and Meredith LeBar, "The Coming War with Japan" (New York: St. Martin's Press, 1991) ; Zbigniew Brzezinski, "The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperative" (New York: BasicBooks Press, 1997), p.174.

致西方國家不少分析家對於中國的崛起抱持負面看法，以致於不同版本的「中國威脅論」此起彼伏。在確認中國的崛起將對國際體系造成重大的影響下，現存的美國霸權不斷與崛起的中共發生衝撞。如柯林頓執政後期，1999年3月美國強勢主導北約進軍科索沃，繞過聯合國機制，使中共擔心此種模式會轉套至美國未來在處理台海危機或西藏問題，因此雙方嫌隙擴大；而美國誤炸中共駐南斯拉夫大使館事件，更使中美衝撞關係達到最高點，²¹直至2001年「911」事件發生之後，當美國重新審視一個經濟蓬勃發展並正在崛起的中國對美國的戰略價值時，中美關係再悄然重構。中美戰略關係幾度起伏，2005年8月和12月，中美兩國先後舉行了兩輪戰略對話，美國副國務卿佐立克(Robert B. Zoellick)在此期間多次表示，在中國逐步壯大的過程中，希望中國成為對全球事務負責任的「利益相關者」(Stakeholder)，希望和中國合作，希望實現中美合作而不是對抗，共同建立國際新秩序。他公開表示美國需要促進中國成為這個體系中負責任的、利益相關的參與者，中國不僅是該體系的一名成員，而且應該與美國共同努力來維護此一國際體系的成功運作。²²美國在新時期採取「融合加牽制」的戰略手段，引導中國採取一種「負責任」的「利益相關者」的態度，與美國一起對當前的國際體系發揮積極作用。

總之，冷戰結束後的國際體系前景是如此混沌不明，即使中共、美國官方與學界也還在爭辯這一體系是究竟是「單極」(unipolar)、「多極」(multipolar)，還是「單極」與「多極」的過渡雛型。而國力持續上升的中國，未來將如何建構自己的戰略地位和與外界的關係，繼以綢繆何種政策因應，是值得重視的課題。

²¹ Melinda Liu, "Wounded Pride", Newsweek Vol CXXXIII No.21 (May.24.1999), pp.14~17.

²² Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" Remark at National Committee on U.S.—China Relations's Gala Dinner in New York, September 21, 2005.

第二節 中共對國家安全環境評估

壹、國家安全的定義與內涵

以國家作為基本單元的世界體系中，國家的安全問題是各國政治人物最關注的基本問題。圍繞安全問題，國家與國家之間產生矛盾、摩擦和爭鬥是常見的情況。因此，就安全問題本身而言，它是世界各國面臨的共同課題。

在國際政治中，安全是一個基本概念，也是一種基本價值，是國際政治研究的起點和落點。²³安全是一個古老而又常新的課題，隨著歷史的發展，人們的安全觀念不斷變化。安全是任何國家戰略目標的首要乃至最高訴求。對於「安全」及在不同國際環境變遷下所衍生出的相關概念，學術中有不少人試圖加以界定，提出眾所接受的通則化概念。但是，「安全」概念在不同國家不同時代背景下，往往出現不同的認知，故至今仍是個極具爭議的模糊概念(an essentially contested concept)。²⁴就安全的屬性言，多數學者認為，安全具有二元性，包括主客觀兩方面。客觀方面是指外界的現狀，而主觀方面則是指人們的心理狀態。Arnold Wolfers在「衝突與合作」一書中指出：「所謂安全，從客觀意義上來講，是指所擁有的價值不存在現實的威脅，從主觀意義上來說，是指不存在價值受到攻擊的恐懼感。」²⁵這個說法被概括成廣為接受的安全概念，即安全就是指客觀上不存在威脅，主觀上不存在恐懼。大陸學者夏保成更認為，安全首先是一種主觀感覺，是人們對自己生命和相關事物的無憂和放心，是對自己前途和未來的一種自信；安全又是一種客觀存在，是具有對抗一切現實或潛在威脅的實實在在的保障。²⁶基此而言，安全是主體的利益不受來自外部和內部的破壞、威脅以及任何其他危害性影響的一種狀態。

²³ Arnold Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol", *Political Science Quarterly*, 67/1952. 倪世雄著，包宗和校訂《當代國際關係理論》，台北，五南圖書出版公司，2003年，頁561。

²⁴ Barry Buzan, *People, State, and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era*, 2nd ed. (New York: Harvard Wheastsheaf, 1991), p.7.

²⁵ Arnold Wolfers, *Discord and Colaboration: Essay on International Politics* (Baltimore: The Johns Hokins University Press, 1962), pp.151-165.

²⁶ 夏保成，《國家安全論》，長春出版社，1999年版，頁3。

據上我們可以對安全的概念作出以下的界定：第一，安全是一種客觀態勢，它反映出安全主體在一定時間、地點、環境等條件下所受威脅的程度；第二，安全是一種相對的概念。安全作為一種客觀態勢，是一種可以用客觀標準進行比較而得出的結果，它是不同主體之間相對關係的一種比較結果，又是主體自身與以往情況相比較的結果。安全的相對性表現為在用同樣的標準對某個主體進行比較時，可能得出與該主體的主觀感覺完全不同的結論。有時，安全的相對性還表現在單一安全因素與綜合安全的相對性，單一因素處於不安全狀態並不一定表明主體在整體上必定處於不安全狀態，安全並非一定要求主體在所有方面都處於最優的態勢。

由安全概念衍生出的安全關係也是一個基本概念。在國際關係領域中，安全總是表現為國際社會行為主體互動關係的產物。基本而言，國際社會的行為體只有在同其他行為體或國際體系發生關係時，才會發生安全問題。若國際社會行為體之間不存在任何互動，則根本無所謂安全或不安全，因此，在任何情況下，安全都是相對於其他行為體或國家體系而言，行為主體之間涉及各種各樣的互動關係就是國際關係層面上的安全關係。安全關係從行為主體來看可能是雙邊的，也可能是多邊的，可能是國家對國家之間的關係，也可能是國家對非國家行為體之間的關係；從性質來看，可能是信任關係，也可能是猜疑關係。可能是緊張關係，也可能是融洽關係。可能是合作關係，也可能是對抗關係。從內容看，可能是政治、軍事關係，也可能是經濟或其他關係。例如美蘇削減核武是雙邊關係，也是合作關係；建立禁止核武擴散的國際機制則是一種多邊關係。在亞太地區，美日之間是一種信任關係，但二戰期間受日本侵略的國家如中國，對於日本否認侵略歷史、篡改教科書的言論與作為，則持有強烈不信任感。²⁷

而安全研究從安全主體關係角度出發²⁸，可以從德國社會學大師貝克（Ulrich

²⁷ 李少軍，《國際體系中安全觀的框架》，〈國際經濟評論〉，2002年第2期。

²⁸ 中國大陸學者朱寧將安全研究以國際關係理論發展階段，區分為三個階段，即二戰至1970年代末期、1970年代末期至1990年代，1990年代以後迄今。參考王逸舟主編，朱寧譯，《新安全

Beck)「風險社會」(Risk society)的觀點來加以區分，²⁹「風險社會」理論認為，隨著經濟全球化的加速推進和資訊化程度的快速提高，世界正進入一個不同於傳統現代化社會的風險社會，社會突發性危機的不確定性、不可預見性和迅速擴散性都日益增強。其基本特徵，一是突發危機不再是孤立的，不像貧困、饑餓那樣只威脅貧窮的人群和國家，其影響是全面而擴散的；二是社會風險不是傳統的可見、可統計、可預測的威脅；三是危機一旦突發，人們會借助現代資訊手段和組織管道，使不信任和恐懼迅速傳播；四是當今的社會風險是反思現代性的產物，我們創造的征服力量和技術手段越來越難以控制和駕馭，它有可能像脫韁野馬，毀滅我們所創造的一切。可以將安全研究區分為冷戰、冷戰後及全球化時代三個階段。³⁰以下就「風險社會」概念，探討不同時期的國家安全及其不同的定義與內涵。

冷戰時期 (1947-1997)

首先，在冷戰時期由於受到二次大戰的教訓及美蘇兩強核子對峙的威脅，國家安全議題的研究，由西歐美蘇等強權為主導、是建立在一個不信任及恐懼的基礎之上，軍事力量成爲各國強化權力的核心。這一時期的安全是基於兩個假定。第一，國家大多數威脅是來自於國境之外；其次，這些威脅主要是軍事內涵的，而面臨軍事威脅的國家，也都採取軍事的回應。而對於安全的定義，眾說紛紜，但都不脫軍事及戰爭的思路。按照現實主義者的觀點，國際關係就是國家之間的爭權奪利，國家的最高目標是在一個充滿敵意的無政府情況下求取本國的安全，研究的重點主在軍事策略、國力構成因素、外交與其他政治手腕以及國家利益的本質等，³¹我們可以從這一時期相關學者對安全的詮釋獲得啓示。

論》，譯者序—安全與非安全化：哥本哈根學派安全研究，頁1。

²⁹ Ulrich Beck, *Riskogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne* (Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlage, 1986)。

³⁰ 張亞中，《全球化的台灣安全：大戰略的思維》，〈遠景季刊〉第三卷第一期。

³¹ Frederic S. Pearson ; J. Martin Rochester 著，胡祖慶譯，《國際關係》，第三版，台北：五南圖書公司，2002年10月6刷，頁14-15。

Walter Lipmann認為，一國是否安全，賴於免除犧牲核心價值（core value）的危險，其意圖在避免戰爭，以及在受到戰爭挑戰時，能夠戰勝以維持這些價值。³²Arnold Wolfers（1962）認為，所謂的安全，客觀上是免於威脅以取得價值的方法；主觀上是在這些價值被攻擊時能免於恐懼。³³而Barry Buzan則將安全定義為「對免於威脅的追求」，顯示「國家和領土的完整，反對敵對勢力的能力」，「安全的底線是生存」³⁴。美國前國防部長Harlod Brown亦在“Think About National Security”一書中認為：「國家安全是一種能力，保持國家的統一及領土完整，基於合理條件維持其與世界其他部分的經濟連繫，防止外來力量打垮它的特質、制度及統治，並且控制它的邊界。」³⁵

冷戰期間，John Herz提出安全困境（Security Dilemma）的概念，更是冷戰時期有關國家安全最典型的寫照，至今仍是安全研究的一個重要的思考方向。安全困境概念揭示，在一個國家以自助方式作為追求安全需求的結構下，各造都將己方所採取的行為視為防衛措施，而將對方的措施視為潛在的威脅，因而導致各國在追求安全的情況下，反而提高了彼此的不安全。³⁶結構現實主義認為當今的國際是一個無政府狀態的系統結構，而此一結構並不保障國家的生存。國家作為此一體系中的最主要行為者，為了維護國家的生存，唯有以自助作為保障自我利益的唯一憑藉，國家會無可避免的以增進自身的權力，也就是對內強化軍力促成經濟成長，或是對外結盟等方式，以因應一個充滿不確定性的國際體系。³⁷安全困境的提出，正是冷戰期間認為在一個充滿不信任及不確定性的國際環境中，國

³² Cited from Arnold Wolfers, “Discord and Collaboration” (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1962), p.150.

³³ Arnold Wolfers, “National Security’ as an Ambiguous Symbol” Political Science Quarterly, No.67, 1952, p.485.

³⁴ Barry Buzan, “New Patterns of Global Security in the 21st Century”, in William Olson(ed.), *The Theory and Practice of International Relations*, 1994 edition, p.207.

³⁵ Harlod Brown, “Think About National Security”, (boulder.Westview,1983),p.4.

³⁶ John Herz, “Idealist Internationalism and the Security Dilemma”, World Politics, Vol.2, No.2, 1950, p.157.

³⁷ Kenneth N. Waltz, “Theory of International Relations” (Reading MA.: Addison-Wesley Publishing Company, 1979), pp.91-92; Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism,” in David A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993), pp.128-132.

家往往將其他國家的一切作為最壞的打算。為了維護自我的基本生存需求，一定要對其他國家的行為採取反制措施。而某國對他國行為的反應，又成為他國的決策輸入項，他國據此作為針對某國行為的決策參考，如此促成行為/反應（Action-Reaction）的循環。

冷戰後時期（1991-1997）³⁸

70年代後，由於國際力量對比的變化，美蘇之間出現緩和以及西方國家的經濟發生停滯等因素，學者們開始關心國家安全的經濟部分。受到新現實主義理論的影響，學者理查·烏爾曼（Richard H. Ullman）對傳統現實主義的國家安全觀提出批評。烏爾曼指出，將國家安全定義在軍事意義上，是一種對現實的錯誤設想和虛構，導致國家注重軍事威脅而忽視其他也許更為有害的危險，同時使國際關係出現軍事化傾向。1990年後期冷戰結束後，兩極軍事、意識形態對抗的國際體系瓦解，威脅國家安全的因素不再侷限於傳統的權力爭奪與軍事武力。冷戰後，安全概念（Security concept）由單純的軍事安全轉變為擴及或涵蓋社會、經濟、文化、環境生態、跨國犯罪、疫病傳播、恐怖主義等非軍事層面。³⁹許多新型安全觀逐漸受到重視，其中包括美國提倡的「合作性安全」（cooperative security）、歐洲提倡的「共同安全」（common security）及亞太地區的「綜合安全」（comprehensive security）。

合作安全最早是由加拿大及澳洲在90年代初期提出的，「合作」的意義在於以協商取代對抗，主要是透過軍事力量的透明度及建立信心措施(CBMs)發展各國安全。此一模式承認國家利益的重要性及各國保衛領土的現實，強調成員國之間防禦政策及預防措施，由於合作安全模式不明顯針對第三國，沒有既存得敵

³⁸ 1997年7月2日泰國泰銖貶值，觸動全球金融的信心危機，引發亞洲金融風暴，全球的經濟與金融都受影響，這種邊陲可以影響中心的現象，依照德國社會學者貝克「風險社會」的觀點，正是全球化的特質，故本研究將1997年7月2日視為冷戰後時期的結束，世界正式進入全球化的時代。張亞中，《全球化的台灣安全：大戰略的思維》，全球化的台灣安全：大戰略的思維》，遠景季刊第3卷第1期，頁28-30。

³⁹ Barry Buzan, Ole Waver, & Jaap de Wilde, "Security: A New Framework for Analysis", pp.19-21.

人，尊重成員國之間的平等關係，不要求支配性的軍事大國協調領導，也不賦予軍事特殊地位，使得任何參與者都有安全感。⁴⁰

共同安全認為在各國相互依賴增加情形之下，單方面的安全已不可能，安全是相互性的產物，無法透過軍事優勢獲得，因此必需承認他人的合法安全。共同安全的核心概念，即是發展純防禦性的武力，國際社會成員應以共同行動取代個別國家的安全行動，以倡導軍備管制來增加彼此的信任感，由於擺脫了安全困境，共同安全模式為解決政治緊張情勢，營造了有利的途徑。

綜合安全有兩種基本形式，一種是從日本發展起來的，另一種則是從東協組織發展而來。自 70 年代末期，綜合安全成為日本安全的基礎，日本政府從不同角度出發，強調安全的多樣性，除了關切傳統的軍事安全外，日本的安全政策擴大至經濟、社會、環境及文化等方面，甚至包括商業交易，此一觀點對軍民兩用技術出口至北韓、伊朗、利比亞、伊拉克等流氓國家的問題影響深遠。在東南亞國家的綜合安全發展方面，東協國家主張應透過穩定的政經國際環境之發展，來增強其對安全威脅的彈性，如果所有東南亞國家都實現了國家的彈性，整個地區的彈性，就會使得外來大國無法顛覆及破壞地區穩定，從而使亞洲的安全得到加強。⁴¹「綜合安全」概念可以歸納出三種共通特性：第一，承認在一個相互依賴的國際體系中，主權國家追求與維護安全的能力受到相當的限制；第二，承認當前的國際社會中所存在的安全問題有高度複雜性，國家安全威脅大多來自於非傳統因素；第三，跳脫傳統的嚇阻方式，改用建設性的預防性政策，創造出安全的環境。⁴²

新的國際環境雖然促使國際關係學界從傳統的安全研究往非傳統安全威脅

⁴⁰ 吳家慶，《冷戰後時代國家安全觀的新變化及其對策》，〈湖南師範大學社會科學學報〉，第 29 卷第 1 期，2000 年 1 月，頁 44。

⁴¹ 克雷格·斯耐德，《當代安全與戰略》，長春，吉林人民出版社，2001 年，頁 4。

⁴² Ivanica Vodanovich, "Comprehensive Security and Development: An Ambiguous Relationship," in David Dickens, ed., *No Better Alternative: Towards Comprehensive and Cooperative Security in the Asia-Pacific* (Wellington: Centre for Strategic Studies, 1997), pp.17-18.

方面擴展，國家安全的核心價值，從冷戰時期強調的國家領土及主權的確保，推展到政治制度的存廢，社會溝通的順暢，內部種族關係的和諧及穩定，文化的維繫與融合，經濟的繁榮與成長，還有公平正義等價值。而這些國家核心價值面臨的威脅，不僅有來自外在的軍事威脅及政治顛覆，還包括在經濟力落差，社會的崩解及種族紛爭，乃至執政正當性的下降及被融合入其他文化的趨勢。國家安全價值的多樣化及安全威脅的複雜性，形成冷戰後安全研究發展的最大特徵。

全球化時代（1997 迄今）

隨著時代的發展，國家安全的概念也不一樣，全球化時期安全思惟主要是延續冷戰後時期「綜合安全」的概念，即結合傳統安全與非傳統安全因素為特質的安全思維。這個時期的國家安全特質可以用德國社會學者貝克提出的「風險社會」來說明。依台灣學者張亞中的認知，1997 年 7 月應該算是國際社會從後冷戰時代走向全球化時代的分水嶺。泰國，一個全球經濟的邊陲地區，但卻觸動全球的金融的信心危機，引發一場金融風暴，全球經濟與金融秩序都受影響。這種邊陲可以影響到中心的現象，正是全球化時代的特質之一。「風險社會」特性在「911」恐怖分子對美國發動恐怖攻擊，撼動全球政治互動版圖，影響到全球經濟，這種牽一髮動全身的現象，更是將全球化時期「風險社會」的特質顯露無遺。⁴³

依照德國社會學大師貝克的觀點，在冷戰時代，「風險社會」是以意識形態為疆界，在後冷戰時代，「風險社會」的界限雖已跨越意識形態的疆界，但只有富有的中心國家才能算是真正「風險社會」的一員。在全球化時代中，「風險社會」成員已擴充到一些非中心的邊陲國家，共同形成「全球化的風險社會」，⁴⁴從這個意義來判斷，北韓發展核武危機的邊緣戰略，已使北韓相應的走入國際「風險社會」俱樂部。

在全球化「風險社會」時期，相關學者汲汲對於國家安全的概念重新定義。

⁴³ 張亞中，《全球化的台灣安全：大戰略的思維》，遠景季刊第 3 卷第 1 期，頁 29-30。

⁴⁴ 同前註。

其中美國國家安全問題專家Joseph Romm（1993）在其「定義國家安全」一書中認為，隨著冷戰結束，毒品、環境、能源、經濟等非軍事因素對國家安全的影響明顯上升，維護國家安全的手段已遠不限於軍事行動。因此對影響國家安全的因素需要重新探討，對國家安全的概念需要重新定義。Joseph Romm把國家安全概念定義為：「國家安全是一個國家維持或提高全體人民的生活質量以及維持或擴大政府制定政策的可選擇範圍的能力。」⁴⁵Barry Buzan與 Ole Waver和 Jaap De Wilde於1998年合著 *Security: A New Framework for Analysis*，提出需將「安全」概念化，強調安全研究涵蓋軍事安全、政治安全、經濟安全、社會安全、環境安全等五個領域；美國學者Terry Terriff, Stuart Croft, Lucy James和 Patrick M. Morgan等人在1999年合著的*Security Studies Today*，提出以環境安全、經濟安全、跨國犯罪與人口移動等四大議題，顯示安全議題的擴大，不再侷限於傳統政治、軍事領域，是全球化時代的主要趨勢。

國家安全的內涵

從歷史的角度來看，雖然國家安全是任何時期每一個國家的首要問題，但國家安全作為一個完整的概念的提出則與國際政治學的產生與發展密切相關。在第一次世界大戰期間開始形成、發展的國際政治學最初是以研究國家間關係為主要內容，目的是促進國際關係的改善以避免戰爭。二戰結束後，隨著冷戰格局的形成，現實主義產生了廣泛的影響，國家安全的定義正是在這個特定時期形成的。

「國家安全」（National Security）一詞作為一個完整的概念的提出是在美國出現的。英國學者Peter Mangold在「國家安全與國際關係」一書中指出，國家安全的現代用法最早出現在美國報紙專欄作家李普曼（Walter Lippmann）1943年「美國外交政策」的著作中。⁴⁶第一次出現於官方報告則是在1945年8月美國海軍部長James Forrestal 出席參議院聽證會時所使用；1947年美國制定「國家安全

⁴⁵ 張江山，《試論國家安全的基本要素》，〈鐵道警官高等專科學校學報〉，2001年第3期。

⁴⁶ 王逸舟主編《全球化時代的國際安全》，〈上海人民出版社〉，1999年版，頁37。

法」之後，這個還沒有明確定義的概念得到廣泛的運用。在這期間，學術界一直試圖為國家安全下一個比較明確的定義，如美國政治學家H. Lasswell曾指出：「所有有關國家安全的提法都不一定對所期望的結果有作用，我們最大的安全存在於外交政策所有手段的最佳平衡中。」⁴⁷克勞德（Inis L. Claude）認為「國家安全單指一個個別國家的安全，意味著一個國家有生存的能力、維護其領土完整及政治獨立，並保持其所致力之價值體系不受外來的干預。安全表示沒有輸掉一場戰爭的危險，亦意味著沒有需要進行一場戰爭的危險，更包括沒有不能一戰的危險。國家安全不是指完全沒有外來的威脅，但要求在應付威脅時不必付出太大的代價」。故在聯合國憲章第二條第四款中明確指出：「不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整政治獨立。」⁴⁸傳統上國家安全的目的是在保衛本國不受攻擊、侵略、征服及毀滅，主要是採取軍事手段對抗外來的威脅；⁴⁹可見「國家安全」傳統的定義多偏向軍事安全意涵。

根據安全的基本定義，從歷史發展的脈絡中，可以概括出國家安全概念有以下幾項涵義：

首先，國家安全既是一種客觀態勢，也是一種主觀認知。客觀上指某一國家不存在外來攻擊、侵犯的狀態和現實。即國家有消除威脅的能力，是國家處於沒有危險、不受威脅的狀態。但是，事實上任何一個國家都沒有真正達到這一狀態，也就是說，世界上只有相對的安全，沒有絕對安全。主觀上指沒有恐懼感，不擔心會有外來的威脅。從某種程度上說，安全是一種心理狀態，即安全是對國家抵制外來攻擊和防衛自身安全能力的感覺，它涉及對國家力量、對敵友力量和意圖、對面對未來的發展形勢以及對維護安全形勢的信心。因此，判斷安全取決於

⁴⁷ 轉引自劉衛東《論國家安全的概念及其特點》，〈世界地理研究〉，2002年第2期。

⁴⁸ 丘宏達編輯，《聯合國憲章》，〈現代國際法基本文件〉，台北：三民書局，民國80年3月，頁11。

⁴⁹ 台灣研究基金會國防研究小組，國防白皮書（台北：財團法人台灣研究基金會，初版，1989年5月）頁18-19。

人的主觀能力。而主觀能力是一種複雜的構成，它取決於一國對各種因素的分析、認識能力，取決於利益的定位，也取決於價值的判斷。總之，國家安全兼具客觀的事實與主觀的認知。

其次，國家安全是一個歷史概念，其內涵是隨著時代的發展不斷擴展的。從古代歷史一直到上世紀 90 年代初，傳統安全觀一直主導著人們對國家安全的認識，它的基本內涵是指國家領土和主權完整，不受侵犯。冷戰結束後，隨著軍事因素在國際關係中地位的相對下降，同時，全球性問題的出現和相互依存程度的加深，國家安全觀念也隨之發生重大變化。國家安全變得擴大化、社會化、大眾化和國際化。安全的概念、思想、理論、戰略、政策和實踐都處在大變革進程中。人們提出了相對於傳統安全的非傳統安全概念。非傳統安全指的是國家主權、領土完整、軍事安全等傳統安全以外的安全問題。如環境保護、恐怖主義、走私、非法移民、販毒等都對國家安全和國際穩定構成威脅。

第三，國家安全的主體不斷擴大，要素不斷增多。國家仍是安全的主體，但不是唯一的主體。安全的主體在向內外延伸，由國家向個人和全球擴展。國家安全是人、國家和國際三個相互聯繫層面的完全統一。國家安全的要素除了對領土、主權的維護和國民的保護外，還包括諸多的非傳統安全要素，如經濟、社會、文化、能源、環境、資訊等要素。今天我們來談論國家安全問題，如果只注重傳統的安全要素，即國家政治主權獨立，領土完整，國家統一，不受外敵入侵等，而忽視非傳統國家安全要素，那麼這樣的國家安全就是殘缺的，必定導致國家的不安全。

第四，國家安全是國家間戰略和政策的對衡。國家安全與之所處的國際安全結構狀態有直接的聯繫。而這種安全結構構成一種秩序，決定安全秩序的主要是各國之間關係的架構，其中起主要作用的是國家的對外戰略與政策，尤其是大國的對外戰略與政策。因此，有人認為國家安全是國家間關係的一種「遊戲」對決，是自己本身戰略和政策與其他國家戰略和政策的一種「對衡」，通過國家運用清

醒、明智、正確的外交智慧和靈活 高超的外交藝術，構建對自己有利的國際安全秩序，始終將本國置於國際鬥爭和矛盾的焦點之外。

第五，維護國家安全的手段走向複合化和多邊主義道路。在傳統國家安全中，由於安全要素主要是軍事的、政治的，因此，軍事手段具有主宰的地位。現在國家安全的要素多樣化了，單靠軍事手段已無法解決這些安全問題，因此，必須採取複合化的鬥爭方能有所作為。由於非傳統安全對國家的威脅日益明顯，而非傳統安全的突出特點是跨國性和突發性，絕大多數的非傳統安全威脅並不是一個國家獨立面臨的問題，而是在一個國家受到安全壓力的同時，對其他國家也構成了不同程度的威脅，甚至波及到整個地區或全球。所以要從根本上解決非傳統安全威脅問題，就必須走加強國際合作，也就是走多 邊主義的道路才能實現。於是，「共同安全」、「綜合安全」、「合作安全」等，成為近年使用頻率最高的辭彙。因此，國家安全的真正實現，有賴於在全球範圍內確立這種新型安全觀。

第六，不同的國家或國家處於不同的歷史階段，對國家安全會有不同的認識，會追求不同的安全目標，採取不同的安全手段。有學者將近代國際關係產生以來，主要國家特別是大國的對外安全選擇大致概括為四種主要類型：霸權主導型，即把謀求地區或世界霸主地位作為國家安全的首要目標和戰略；挑戰擴張型，即以取代現存領導者而成為地區或世界的新霸權國為國家安全的目標；搭車附庸型，這類國家對現存的「世界領導者」基本採取全方位合作的態度，並遵循「領導者」為國際社會制定的規則和制度，以較低的成本獲得「霸權國」為其提供的安全保護；封閉內斂型，主要依靠自己的軍事經濟實力，有時也聯合其他受到同類外部威脅的國家來對抗霸權國家，維護國家安全。⁵⁰

另外，國家安全與經濟發展和科技水平也有關係。經濟和科技發展的不同階段，國家安全內涵有所不同。經濟安全、資訊安全概念的出現就是因經濟發展和

⁵⁰ 孟祥青，《論中國的國際角色轉換與對外安全戰略的基本定位》，世界經濟與政治，2002 年第 7 期，頁 4-5。

科技水平提高而帶來的。

貳、中共國家安全環境態勢

就其人口、經濟與軍事實力及廣大的疆域來講，中國毫無問題地是一個大國，且是在全球舉足輕重的區域性強國，⁵¹此外在全世界將近 200 個國家中，除俄羅斯外，沒有一個國家像中國有如此眾多的鄰國，這是中國安全環境最突出的一個特點。按照英國著名的地緣政治學家麥金德(Sir Halford John Mackinder 1861 ~1947) 的觀點，在國際競爭中，鄰國越多，特別是接壤的鄰國越多越不利。⁵²由此可知，中國的安全環境基本上是複雜的。面對變幻的國際局勢，中共學者評估冷戰後的國際形勢是在「大緩和、小緊張」和「全局緩和、局部動盪」中演變，並從全球與區域格局導向，提出各種戰略觀。對中共的國家安全環境的分析，可以將中共國家安全環境區分為全球安全環境和週邊安全環境二種，而這二種環境並不完全一致。所謂全球安全環境是指在全球範圍內的整體安全環境而言；中國週邊安全環境則是指亞太地區而言，主要是與中國邊境相鄰的東北亞、東南亞、南亞、俄羅斯及中亞四大區塊；⁵³全球安全環境與週邊安全環境兩者是整體與局部的關係，安全環境的好壞，影響國家決策者對安全觀的形成，亦攸關國家安全戰略的選擇，茲以中國安全戰略的目標分析中共的全球安全環境的和週邊安全環境：

全球安全環境

在全球安全環境層次上主要是與國際體系結構及國際戰略關係的變化有關。中共評估國際環境時的重點在於國際間是否存在於引發立即大戰的可能。⁵⁴

⁵¹ 黎安友、陸伯彬著，何大明譯，《長城與空城計—中國尋求安全的戰略》，台北，麥田出版，城邦文化發行，1998 年，頁 39。

⁵² 朱聽昌主編，《中國週邊安全環境與安全戰略》，北京，時事出版社，2002 年，頁 473。

⁵³ 朱聽昌主編，《中國週邊安全環境與安全戰略》，北京，時事出版社，2002 年，頁 2。

⁵⁴ 中共 15 大認為「避免新的世界大戰是可能的」，16 大時則進一步認為「世界大戰在短期內打不起來」，顯現中共對全球安全環境的認知是連續的、樂觀的，而 16 大時更表現出對全球安全環境的信心。請分別參見http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697189.htm，及<http://news.sina.com.cn/c/2002-11-17/2032794s.html>。

評估的指標有二：一是國際體系的結構（structure，中共慣用「格局」一詞），一是各國的戰略關係（strategic linkage），國際體系結構是大體牽動各國戰略互動關係的基礎。在國際體系的結構變化上，90年代初期蘇聯瓦解，國際體系由兩極走向多極，中共所處的安全環境可說是一百多年來最好的一段時期，使得中共得以全力致力於經濟發展。⁵⁵但儘管中共加大改革開放步伐，同時也面臨與美國的戰略競爭。蘇聯瓦解改變了全球戰略均勢，中共成爲世界最大共黨國家，「中國威脅論」浮上檯面，美國布希(George Bush)政府國務卿貝克（James Baker）於1991年10月發表「美國在亞洲—浮現中的太平洋區域架構」專文，提出以美國（及亞太各國的共同經濟利益）爲中心輻射出去，從日本、南韓、菲律賓、泰國、澳洲等海洋國家所構成弧形的「扇形戰略」（fan-spread），中國進行「新圍堵」政策。繼之，柯林頓政府採行「新太平洋共同體」（A New Pacific Community）政策，企圖在全球性擴展(enlargement)戰略前提下，將美國勢力進一步擴展至亞洲大陸。

1995年美國國防部長奈伊(Joseph S. Nye)發表的「東南亞戰略報告」（East Asia Strategic Report)確立美日安保體制是美國亞太安全戰略中最重要組成，⁵⁶美、日雙方旋於1996年4月簽訂新的安保宣言「美日安全聯合宣言：邁向21世紀的同盟」，擴大對日本「周邊事態」的因應，建構完整針對中共崛起的「扇形戰略」。其後美國在亞太地區積極推動部署「戰區飛彈防禦系統」(theater missile defense, TMD)的同時，美國國防部在2000年提出「整合性願景2020」及「亞洲2025」兩份重要報告，更建議美國政府爲因應中共的崛起，應將全球戰略中心從「歐洲中心主義」轉變爲「亞洲中心主義」，而且必須慎謀因應中共軍事大國化的對策。⁵⁷

⁵⁵ 閻學通，《中國國家利益分析》，〈天津人民出版社〉，1997年，頁106；Bonnie Glaser, “China’s Security Perceptions: Interests and Ambitions,” *Asian Survey*, Vol.33, No.3 (March 1993), p.253.

⁵⁶ Joseph S. Nye, 1995. “The Case for Deep Engagement.” *Foreign Affairs* 74(4):90-102

⁵⁷ 石礫，《亞洲太平洋2025年》，〈中央日報〉，2000年7月31日，副刊號101期。

為進一步強化美國對中共的圍堵策略，2005年2月19日美日兩國舉行「安全協商委員會」(2+2會談)，通過美日「12項戰略目標」，⁵⁸鞏固雙方同盟關係，成為駐日美軍重新部署的基本理念，聲明中直指中國和朝鮮是亞太地區「不穩定的因素」，日本自衛隊可以在區內與美國一起協防，正式將台海納入美日安保範疇。中共認為，這是繼1960年代「美日安保條約」、1997「美日防衛合作指針」體制的翻新與機能的擴大擴大，將日本引向介入世界所有地區衝突的危險道路，為亞太地區乃至全球和平與穩定蒙上陰影。⁵⁹

2005年6月4日，美國國防部長倫斯斐(Donald H. Rumsfeld)在新加坡舉行的亞洲安全會議上，發表了「美國反恐戰爭與未來的亞太地區安全」的演說，他在演說中強烈抨擊中共的飛彈能力及海空軍的快速發展，已經「危及亞洲的軍事平衡」。⁶⁰美國對中共軍事整備的正面指責，這是近年來最強硬的一次。

美日共同戰略目標所圈定的範圍，是一條東北—西南走向的海洋包圍線，包括日俄的北方領土爭議、日韓獨(竹)島爭議、朝鮮半島分裂對峙、中共與日本、南北韓的大陸棚爭議、台海及南海問題，基本上對中共的發展形成戰略性的圍堵。

中共的後院—中亞地區是美國建構對中共圍堵線的一環，長期以來企欲染指而苦無機會。中亞地區，狹義上是指中亞五國(即哈薩克、吉爾吉斯斯坦、烏茲別克、塔吉克、土庫曼)；廣義上還包括阿富汗、伊朗、巴基斯坦等廣大地區。911事件提供了美國千載難逢的機會，讓美國得以運用各種手段在中亞駐軍。中亞地處歐亞大陸的心臟地帶，是連接歐亞大陸的戰略通道，是連接亞洲、歐洲、

⁵⁸ 「美日安全協商委員會」共同聲明計有三部分，其中第二部分即是針對「共同戰略目標」予以定義，分別是1.保障日本安全，加強亞太地區的和平與安全，及維持應付影響民國與日本的突發狀況的能力；2.支持朝鮮半島的和平統一；3.尋求有關朝鮮問題的和平解決，包括其核計畫、彈道導彈活動、非法活動及朝鮮綁架日本人的人道主義問題；4.發展與中國的合作關係，歡迎中國在地區及全球扮演一個負責任及建設性的角色；5.鼓勵和平解決有關台灣海峽的問題；6.鼓勵中國改善軍事事務的透明化；7.鼓勵俄羅斯在亞太地區扮演建設性角色；8.通過北方領土問題的解決，達成俄日關係完全正常化；9.促進一個和平、安定和充滿活力的東南亞；10.歡迎通過各種方式發展區域合作，強調開放、包容、透明的區域機制；11.勸阻造成不安定的武器買賣和技術移轉；12.維持海運安全。請參見<http://news.sina.com.cn/c/2005-02-21/19015894247.shtml>。

⁵⁹ 吳廣義，《美日安保：跨出雙邊範疇》，〈世界知識〉，2005年第6期，頁1。

⁶⁰ 美國國防部長倫斯斐在六月四日出席於新加坡所舉的「香格里拉對話」亞太安全會議時講話，請參見<http://www.iiss.org/EasySite/public/Error.asp?err=404>。

中東的戰略要衝和東進西出、南下北上的必經之地。歷史上就是東西方物資交流和人員往來的樞紐地帶，著名的「絲綢之路」就經過這裡。20世紀初，英國著名地緣政治學家麥金德就稱中亞為「歷史的地理樞紐」和「歐亞大陸的心臟」。蘇聯成立以後，中亞成為蘇聯的南部門戶，也成為外部勢力無力涉足的「禁區」。

蘇聯解體後，中亞成為歐亞大陸的一個獨立區域，重新成為連接歐亞兩洲的戰略樞紐和俄羅斯的亞洲地區與南亞、中東之間的緩衝區及聯繫走廊。其地緣戰略重要性重新顯現，中亞立即成為世界強國進行政治鬥爭的場域其，中尤以美國、中共與俄羅斯的競爭最為白熱化。對於美國勢力進入中亞，中共的反應也是十分強烈。中共一篇文章即指出：「在蘇聯解體後，美國已將其貪婪的眼光投注於中亞，這個『下一世紀的中東』上，其目的在於逐漸掌控中亞地區的大部分能源。」⁶¹

911 事件發生後，美國以反恐為名，通過多種手段在中亞地區駐軍，對中共形成戰略圍堵態勢：⁶²

吉爾吉斯斯坦：在吉爾吉斯斯坦的馬納斯軍事基地約可容納 3,000 名軍人，並可以停放各種戰鬥機、運輸機和加油機。

烏茲別克：美軍在對阿富汗採取軍事行動後不久，就在烏茲別克的汗阿巴德部署了 1,500 名官兵。美軍還租用了卡甘和卡卡依德軍用機場。

哈薩克：美軍戰機在出現技術故障、油料不足等各種特殊情況時，可以在哈薩克前首都阿拉木圖的國際機場降落，並可享有維修和保養等技術服務。

塔吉克：美軍已租用塔境內的可停放 70 架戰機的庫爾幹軍用機場和可停放 60 架戰機的庫良博軍用機場。

阿富汗：美軍目前在阿富汗駐有 17,000 人。美國參謀長聯席會議主席邁爾斯上將表示，美希望在阿建立永久性軍事基地。

⁶¹ Zhou Xiaohua, "Roundup: Overt and Covert Russia-U.S. Rivalry in China," Beijing Xinhua Domestic Service, December 28, 1998, in FBIS-CHI-99-004, January 4, 1999.

⁶² 世界新聞報，請參見

<http://big5.chinabroadcast.cn/gate/big5/gb/chinabroadcast.cn/2201/2005/03/31/1062@499361.htm>。

美國名正言順進軍阿富汗、強化對中亞的軍事滲透，填補其全球戰略的「空白地帶」，意味著美國已成功關閉中國西北大門，切斷中國「絲綢之路」，基本已完成對中國的戰略包圍和亞太陸上軍事戰略部署。⁶³事實上，美國歷經多年的辯論，不論是主張對中共採取「交往」或「圍堵」策略，其對中共的戰略已逐漸發展出對中共既「交往」又「圍堵」的第三條路線(the third way)－「圍交」(conengagement)策略。⁶⁴

週邊安全環境

亞太地區是大國利益的交匯點，世界五大力量中心有四個集中在這一地區，且存在一些冷戰遺留下來的問題，故其安全環境變化無常，無疑也是整個國際安全環境的一個縮影⁶⁵。在週邊安全環境上，中國地處東亞中心，其陸地邊界 2 萬 2 千公里，海岸線長達 1 萬 8 千公里，範圍廣及東北亞、東南亞及南海等地。陸上鄰國 15 個，分別東鄰北韓，北鄰蒙古，東北鄰俄羅斯，西北鄰哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦，西和西南同阿富汗、巴基斯坦、印度、尼泊爾、不丹、錫金接壤，南與緬甸、老撾、越南相連。東部和東南同台灣、韓國、日本、菲律賓、汶萊、馬來西亞、印尼隔海相望。此一特殊的地理位置，使中國在國際舞台上很容易成為眾多矛盾的焦點，陷入各種利益糾紛的爭端中，尤其夾在美、俄勢力範圍之間，在在表明中國有一個艱難的地緣政治環境。而這些鄰國與中共都有深淺不同的民族紛爭、領土爭端，可謂「剪不斷、理還亂」，極易與鄰國發生衝突。如日本的侵華戰爭，目前仍是牽動兩國關係的敏感神經，而與印度、俄羅斯、越南亦曾因領土問題有過武裝衝突，而當前的南海問題與北韓核武危機問題，更是當前影響亞太區域安全的兩大熱點；⁶⁶台灣問題更是牽涉中國國家統一與發展的重要挑戰，其中更蘊涵歷史責任的重擔，是任何中共領導人無法回避的

⁶³ 《美國切斷絲綢之路》，商報，香港，2002 年 3 月 30 日報導。

⁶⁴ *The United States and a Rising China*, Rand 2000. 請參見 http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1082/。

⁶⁵ 成今，《中國崛起需過「週邊環境」關》，廣角鏡月刊，香港，2000 年 7 月號，頁 33。

⁶⁶ 朱聽昌主編，《中國週邊安全環境與安全戰略》，北京，時事出版社，2002 年，頁 36。

嚴肅問題。這些都與區域的發展有關，也都牽涉美國全球戰略的佈局，對中共企欲建立的安全穩定的週邊環境戰略，形成重大挑戰。

中共認為，週邊地區問題對中國安全環境的影響表現在三個方面：第一是中國與週邊鄰國關係惡化會引起邊境衝突或武裝對峙，如中蘇 60、70 年代在漫長邊界線上長期軍事對峙，對中國國家安全造成直接的現實威脅，嚴重制約中國社會、經濟發展；第二是週邊鄰國之間大規模武裝衝突或戰爭危機間接威脅中國的安全。如越南入侵柬埔寨對中國的安全環境所形成的衝擊。印巴衝突和兩韓關係發生危機也危及中國的安全；第三是外部大國勢力侵略中國的鄰國並作為圍制中國的橋頭堡，直接威脅中國的安全，最典型的例子是「抗美援朝」戰爭和「援越抗美」戰爭。⁶⁷以上對中國安全形成威脅的三種型態，第一種型態已因中蘇和解，威脅得以解除；第二種型態雖未完全消除，但越南入侵柬埔寨早已成為歷史問題，印巴之間也已邁向和解之路，兩韓關係自南北峰會後也大為緩和，不會對中國的安全環境造成危害。中共認為，冷戰結束後，週邊環境出現了重大變化，主要特徵就「北南威脅減弱」和「東西形勢嚴峻」，而威脅來源主要來自五處：朝鮮半島、台灣海峽、南海問題、中亞地區原教旨主義及南亞次大陸的核競賽，但就威脅等級而言，目前對中國安全環境最直接的威脅還是東北亞朝鮮半島的北韓核武危機及台灣問題。

中國在東北亞安全環境最大變數是朝鮮半島的統一問題及北韓核武危機。朝鮮半島對中共的安全與發展，具有無可言喻的重要性，最主要的是在地緣政治方面可以提供中國邊境安全的緩衝地帶。1950 年中共的介入韓戰最主要的認知即是若聯合國軍隊光復整個朝鮮半島，則中國必需直接與美國支持的韓國接壤，這是中共無法接受的結果。南北韓分裂及對抗已超過 60 年，如今即使北韓經濟破敗、外交孤立，中共仍給予相應的援助與支持，最低限度寄望北韓不要崩潰。但當前朝鮮半島在統一問題上，南北韓雙方如何進行統一及統一後朝鮮半島的走

⁶⁷ 朱聽昌主編，《中國週邊安全環境與安全戰略》，北京，時事出版社，2002 年，頁 61。

向，以及美日俄等大國在朝鮮統一過程中的競合，⁶⁸及 2002 年 10 月爆發的第二次北韓核武危機，除為兩韓統一增添一大變數外，也嚴重破壞東北亞地區的安全與穩定。⁶⁹中共對朝鮮半島的政策選擇主要是避免任何一個大國或國家集團最終主導朝鮮半島的統一進程，明確支持朝鮮半島兩國人民自主對話，自己決定統一的方式和進程；在核武危機方面則主張朝鮮半島無核化及和平解決核武危機。中共不願看到東北邊境出現一個不友好或敵對的政權，更不願美日大國以核武危機為藉口，利用朝鮮半島來封鎖、遏制中國。

台灣問題基本上是中共內部安全問題，也是中共面對眾多分離勢力中的一股，但是台灣問題長期未能獲得解決，將使中共捲入局部戰爭的危險不斷增長，對中共當前和平崛起形成重大障礙。台海問題自 1949 年因國共內戰形成分裂局面迄今，近 60 年來兩岸實質上處於分立分治的狀態，而中共對台政策，無論是從早期的「血洗台灣」、「和平解放」到近期的「和平統一」，其基本原則具有相當的一致性與持續性，「一個中國」的戰略目標上未曾稍有轉變。但由於美國的干涉與日本的介入，⁷⁰使台灣問題國際化，也使中國統一的目標長期無法實現。中共甚至認為「如果我們失去台灣，接踵而來的是失去南沙群島，而失去這兩個地區，就意味著中國將徹底失去作為一個大國崛起最起碼應具有的保證國家政治經濟安全的起碼空間。」⁷¹

南海問題是中國與東南亞國家關係中的最大障礙，也是中國週邊安全環境的一大潛在熱點。所謂南海問題基本上是指中國在南沙群島主權的問題。70 年代開始，越、菲、馬等國以軍事手段佔領南沙群島部分島礁，在南沙群島附近海域進行大規模的資源開發活動並提出主權要求。對此中國政府一再嚴正聲明，這些

⁶⁸ 唐世平，《2010-2015 年的中國週邊安全環境》，〈中國戰略與管理雙月刊〉2003 年 1 月，頁 7。

⁶⁹ 俞新天主編，《2003 國際形勢》，（上海：上海教育出版社，2003 年），頁 68。

⁷⁰ 關於「一個中國」的意涵兩岸各有不同的解讀，中共的立場，可以從中共與外國的建交公報或其他重要文件中看出，中共一直堅持「世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」、「台灣是中國不可分割的一部分，中央政府在北京」、「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不可分割。」

⁷¹ 張文木，《世界地緣政治中的中國國家安全利益分析》，山東人民出版社，2004 年 9 月 1 版 2 刷，頁 8。

行為是對中國領土主權的嚴重侵犯，是非法的、無效的。但目前南海問題上，出現二個明顯不利中國的趨勢：第一是南海問題爭端的擴大化與國際化；第二是東協國家已逐漸形成聯手對付中國之勢。因此如何處理南海爭端，有效維護領土與主權，關係到中共與東南亞國家關係的定位及週邊安全環境的安定，更與中共改革開放和現代化有直接的影響。⁷²

整體而言，中共認為冷戰結束後 10 年中國的安全環境表現為全球安全環境改善，世界大戰發生的危險性下降；但週邊的東亞地區安全環境惡化：美日安保條約加強了軍事同盟的關係，形成對中共圍堵的強大壓力；臺灣島內的臺獨聲浪高漲，導致軍事衝突的潛在危險上升；周邊安全環境的北部與西部的緊張局勢雖得到舒緩，但在南方的邊界和海洋權益糾紛突出，東北方向的朝鮮半島長期進行軍事對峙。儘管和平與發展一直是中共對外的宣傳主軸，但其仍認為區域戰爭還是會發生，在中共眼中，這類的戰爭包括了：種族、宗教、歷史與領土的爭議；霸權與軍事干預，特別是來自美國；以及對於權力的競逐和資源的爭奪。雖然，主要的強權不會明目張膽的去介入這類的區域衝突以對抗另一個強權，但是有限資源的追求仍會成為衝突的來源。⁷³

中共在面對以美國為首的「全球安全環境」的遏制及「週邊安全環境」的複雜多變情勢下，未來 10 年間中共的安全環境將不如冷戰結束後的前 10 年，其中最主要的問題則是國家主權的完整和領土統一的問題，而中美間戰略性結構的矛盾問題，將成制約中國崛起的重要因素，經濟全球化的副作用將是中國安全環境的一大隱憂。

至於對中國未來整體安全環境，中國學者有相當明確的看法。彼等認為，未來將出現一個多極世界架構，此一架構中，世界上主要國家彼此之綜合國力約略相當，國際關係將受「和平共存五項原則」的規範，世界將不再由強權政治與追

⁷² 朱聽昌主編，《中國週邊安全環境與安全戰略》，〈時事出版社〉，（北京），2002 年，頁 313。

⁷³ 《中共對於現今安全環境的評估》，戰略研究網(Taiwan Strategy Organization).
<http://www.strategy.idv.tw/article.php?sid=70>。

求霸權的超級強國所宰制。⁷⁴

⁷⁴ 李際均，《軍事戰略思維》，〈軍事科學出版社〉，（北京），1997年，頁148-151。

第三節 當前中共國家安全利益與威脅因素

國家安全利益是國家利益的一種。一個國家安全利益的範圍取決於國家實力的大小以及與外部世界交往的緊密程度。⁷⁵國家安全問題表現為國家與國家之間圍繞著國家安全利益的爭辯，究其本質就是國家安全利益。國家安全環境的好壞應以國家安全利益保障程度為標準，國家安全利益是國家利益的重要組成部分，安全利益是國家利益的基礎，只有安全利益得到一定程度的滿足，其他的國家利益才可能得以實現。要精確認識國家安全利益，又需要從國家利益的概念著手。

壹、國家利益

國家利益儘管其內容和追求方式因國家而異，但其實質是一致的，即國家利益是對一民族國家有利之事。Mark R. Amstutz在論述國家利益時，就是從這個角度進行界定。他說「國家利益的概念通常指國家相對其他國家而言的基本的需求（need）和欲求（want）」。⁷⁶以需求和欲求來界定國家利益，指出一個基本事實，即國家的生存與發展，有一些必要的條件與需要的條件。必要的條件不存在，國家就不能生存，例如國土、人口、主權等。需要的條件不存在，國家就不能發展，例如和平的週邊環境、充分的能源供應與平等的貿易關係等。Morgenthau亦認為「國際政治理論必需以國家利益的概念為核心。」⁷⁷並將國家利益區分為主要、重要與次要的利益。美國學者Donald Nuechterlein則強調國家利益有變與不變二種因素；不變的部分形成一國的持續性利益，變的部分則是仿照國際和國內的情勢變化所作的反應，進而提出生存利益(survival interest)、重大利益(vital interest)、主要利益(major interest)及次要利益(peripheral interest)等四種利益。⁷⁸對

⁷⁵ 朱聽昌，《新世紀中國安全戰略構想》，〈世界經濟與政治〉，2000年第1期。

⁷⁶ Mark R. Amstutz, *International Conflict and Cooperation*, Boston: McGraw-Hill, 1999, p.179.

⁷⁷ H. J. Morgenthau, "Dilemmas of Politics" (Chicago: University of Chicago Press, 1958), p.54.

⁷⁸ Donald Nuechterlein, *The Concept of National Interest: A Time for New Approach*, Orbis, Vol123, No,1 (spring 1979), pp73-92.

於國家利益的觀點，鈕先鍾先生認為：「是一個主權國家在國際關係中，對其他主權國家所認知的需要和願望。」⁷⁹

每一個國家都有自己的安全利益，不同的國家對國家安全利益的具體涵意則有不同的詮釋。如以西方國家對利益的判定標準，套用於探究中共的國家安全利益所在，並不完全合適。主要原因在於中西方國情根本上的差異，加以內外環境與主客觀認知上的不同，若真要強力硬套反而會扭曲中共實際的國家利益所在。中共在建政之初並不具備國家利益概念，甚至未曾有過這樣的想法。實因中共一貫認為「國家是階級鬥爭的產物，又是階級鬥爭的工具，國家往往是階級和民族利益的象徵，而國家利益就是兩個統一，即階級利益和民族利益的統一，以及愛國主義與國際主義的統一。」⁸⁰因此，只能算是為鬥爭服務的工具，屬於共產國家獨特的意識形態國家利益。就算有所謂的國家安全利益，也只是針對當時的國民政府隨時可能的「反攻大陸」而言。

1996年5月中共雖於共軍全軍軍事科研工作「八五計畫」中，將國家利益之特性區分為主客觀統一性、階級性、國際性、變動性等四個特性，⁸¹但以性質作為區分，仍存有許多待釐清的模糊概念。1987年7月17日解放軍報發表之「試析國家利益學說」論文，對國家利益主要特徵的說明應較為完整且具體：⁸²

——功利性：國家利益是極富功利色彩的。國家功利則是由國家戰略的決策者，通過某種決策程序判定的，功利一經實現，國家系統即處於一種新的穩定狀態。不同的國體、不同的民族國家，對國家利益和國家行為價值準則的判定，是不盡相同。

⁷⁹ 鈕先鍾著，《戰略研究與軍事思想》，〈黎明文化事業公司〉，（臺北）民國71年，頁90。

⁸⁰ 高金鈿主編，《鄧小平國際戰略思想研究》，北京，國防大學出版社，1992年10月，頁70。

⁸¹ 劉鴻基，羅海曦，《國防理論》，北京，國防大學，1996年5月，頁58-59。

⁸² 李澧，羅小兵編，《軍事管理論文集》，北京，長征出版社，1988年3月，頁98-103。

——區域性：國家利益是在一定的空間範圍內實現或展開的。國家在國際經濟與政治地緣中的空間位置，決定著國家利益的具體內容和發展方向。但空間大小會隨著國家力量的增長而有變化，這也是國際衝突的原因之一。

——多元性：國家系統是多面的，系統間交織成複雜的網絡形態，而國家利益的多元性決定國家系統發展的目標。國家利益可以分為國防、經濟、政治、文化四類。

——層次性：

1)生存利益 (vital interests)：涉及的是國家基本的和長期的目標，與國家生存直接相關的利益，一般只與國防利益直接相關，多半是指國家主權、領土與生存資源為內涵。

2)關鍵利益 (主要利益 Survival interests)：即國家利益一旦讓步，將動搖整個國家戰略部署，影響國家的生存利益。關鍵利益是指國防、經濟、政治、文化之利益，其與生存利益不同僅是時間急迫性的差異而已。但關鍵利益的發展，卻隨時可以轉換成生存利益的壓力，因此必須正視關鍵利益的衝突，並妥善處理。

3)重要利益 (major interests)：一般屬於發展需求的範疇，關乎發展而不關乎生存。所以一般不包括國防利益，但重要利益在不妥協的條件之至下則可能上升為關鍵利益。

4)邊緣利益 (peripheral interests)：在一些開發程度較高的國家中，私人利益、部門、地方以及涉外公司都屬此類。邊緣利益一般而言會釀成糾紛，影響到某些發展需求，升高為重要利益的衝突。

——動態性：國家利益是不斷發展的，具有階段性質；每一個不同的歷史發展過程皆有不同利益內容，且隨著國力的增長，國家利益將不斷擴大。

——競爭性：由於國家利益取向不同，國際間便會出現矛盾結構。有了矛盾產生，對抗與合作的競爭格局自然形成，而彼此可以相互轉化、相互滲透、相互依存。

——共同性：國家與國家，民族與民族的生存與發展需求在發展過程中，時常可以透過平等交換予以實現。因此在發展的過程中，目標雖不同，但彼此之間卻能產生滿足對方需求的條件與機會，以至於產生發展過程中的共同性。所以沒有永久的朋友，只有永久的利益成爲今天世界上國家利益格局的時代特徵。

清華大學戰略研究所所長楚樹龍則從國家面臨的情勢「鬆、緊」狀況下提出中國國家利益包括安全利益和發展利益兩大範疇。「任何國家的核心利益，大體上包括安全與發展兩個基本方面或範疇。在和平條件下，即國家沒有陷入大規模戰爭的條件，安全是國家基本的利益，發展是國家的根本利益。在戰爭條件下，安全成爲既是基本也是根本的國家利益。」⁸³

大陸學者張小明亦指出，中共國家利益的內涵，除了維護獨立、主權和領土完整外，亦包括促進國家繁榮、發展與進步，以及提高國際地位等。⁸⁴

中國社會科學院世界經濟與政治研究所副所長王逸舟亦有相同主張，但內容更爲精細，王逸舟認爲面向 21 世紀的中共外交有三項基本的利益與需求，它們是：第一，發展利益及需求，即服務於國內經濟建設目標，爭取有利於改革和發展的相對穩定的外部環境；第二，主權利益及需求，即保障領土、邊界和基本主權不受侵犯，經過一個較長時間的努力逐步實現國家統一；第三，責任需求及利益，即在亞太區域發揮積極的、逐漸上升爲主導性作用的國家。這三種基本需求不是平列的、等重的，而是有一種由內向外、由近至遠、緩急不均的次序；它們之間根本上是互利的，但也會產生重大的矛盾與摩擦。協調工作將是艱難和長期

⁸³ 楚樹龍，《中國國家利益、國家力量和國家戰略》，載〈戰略與管理〉1999 年第 4 期，頁 13。

⁸⁴ 張小明，《冷戰時期新中國的四次對外戰略抉擇》，劉山，薛君度等編，中共外交新論，北京，世界知識，1997 年，頁 1-20。

的，對此應有充分的思想準備。在考察不同的需求時，應該綜觀全局、統籌未來。

85

考慮到「發展、主權、責任」三大利益之間的複雜關係，中國社會科學院世界經濟與政治研究所副所長王逸舟認為，中共在發展對外交往中，必需注重大國關係，尤其是美日俄等國的戰略關係（它們是中共外交發生影響力的主要支軸），注重區域等國的戰略關係，尤其是與東盟國家和東北亞國家的和諧關係（它們是中共推進全球外交的晉級臺階和必由之路）。⁸⁵

再者，大陸清華大學國際問題研究所所長閻學通認為，後冷戰時期中共首要的國家利益是經濟利益，其次是政治利益與安全利益，文化利益居後。就國際利益的分布而言，中共國家利益的重點集中在東亞地區，他說中共的地緣環境決定了其主要利益集中在東亞地區，並認為中共在這一地區的利益是全面性的。例如，在經濟上，中共的貿易和外資，一半以上集中於該地區；在安全上，中共主要邊界分歧和「分離主義」危險集中在這一地區；在政治上，關於人權問題，東亞國家對於中共的支持最為有力；在文化上，東亞國家與中共都有儒學和佛教王化的背景等等。更直接的原因是，由於中共目前的實力還只不過是夠充當一個地區強國，所以它能夠較多實現自己利益的地區是東亞。⁸⁷

從以上中共諸多重要人物的講話及出版著作，可以歸納出中共所謂國家利益的思維相當分歧，並沒有一個通則可資遵循，主要是根據國家當前所面臨的內外環境威脅而定，具有特殊的時代背景因素。因此可以將國家利益定義為：以主權國家為主體，為求生存與發展所必需予以保護維持，甚至是神聖不可侵犯的，如國家主權、經濟建設與國家統一等諸多議題。基本而言，中共所定義的國家利益，仍然是以現實主義觀點的國家主權、國家統一等問題為其基本核心，認為是攸關

⁸⁵ 王逸舟，《面向 21 世紀的中國外交：三種需求的尋求及其平衡》，〈戰略與管理〉，1996 年第 6 期，頁 18。

⁸⁶ 王逸舟，《面向 21 世紀的中國外交：三種需求的尋求及其平衡》，〈戰略與管理〉，1996 年第 6 期，頁 26。

⁸⁷ 閻學通，《中國國家利益分析》，天津，天津人民出版社，1996 年 5 月，頁 112。

中國國家的生存利益，而且強調國家利益的競爭性。至於新安全觀所強調的互信、互利、平等及協作等觀念，則較少在相關國家利益觀念的論述中出現。

貳、中共的國家安全利益

國家安全利益是從國家安全角度來探討國家利益，其中涉及兩個名詞上的概念，即國家安全與國家利益。國家安全與國家利益兩者本是相互依存的概念，其主因在於國家利益以國家安全為前提，而國家安全又是國家利益的保障。對於中國的國家安全利益，江南社會學院副教授陸俊元以地緣戰略觀點，認為「國家安全利益的重要組成部分，是國家利益中關係主權獨立、政權穩定、領土完整、民族團結、經濟繁榮等國家生存與發展利益的部分。鄧小平的國家利益觀認為，最根本的國家利益是主權獨立和領土完整。」⁸⁸

中國現代國際關係研究所研究室主任席來旺從國際關係角度分析，指出「中國未來最基本的安全利益是確保中華民族的獨立和主權以及社會體制的生存權，中國政府必須把國家的主權與領土完整作為國家安全的首要標準。中國未來安全戰略的最重要任務是維護和平，首先是保證亞太地區的和平與穩定，這也是中國國家安全利益的根本利益之所在。在冷戰後的新形勢下，中國的國家安全利益還要求實現全方位的經濟合作，重點是資金、技術和貿易的大範圍深層次的流動。」⁸⁹

清華大學國際問題研究所所長閻學通則立足國家安全，從戰略安全利益、國家統一安全與經濟安全三方面探討。他認為「中國目前應避免軍事衝突，避免與美國對抗；建立集體合作安全保障體系；維護週邊地區穩定；保持核力量與防止核擴散；走有中國特色的精兵之路。在國家統一安全方面，將焦點放在台灣和西藏的分裂危機。至於經濟安全則提出打擊國際犯罪並保護知識產權利益。」⁹⁰

⁸⁸ 沈偉烈、陸俊元主編，《中國國家安全地理》，北京，時事出版社，2001年9月，頁71-77。

⁸⁹ 席來旺，《國家安全戰略》，北京，紅旗出版社，1996年，頁325-326。

⁹⁰ 閻學通，《中國國家利益分析》，天津，天津人民出版社，1996年，頁154-184。

中共軍事科學研究院前副院長李際均中將則從軍事戰略角度觀察，認為「戰略思維總是從國家利益中獲得思想的原動力。一些國家尋求擴張自己的利益，另一個國家要抵制這種擴張，維護屬於自己生存與發展的權利，世界各國戰略的根本對立點就在這裡。」他提出「國家利益有兩種基本要素，一個是安全利益，一個是發展利益，而軍事戰略直接為國家安全利益服務，並透過保障國家安全的方式，進一步促進國家全面發展。」⁹¹

針對國際環境的變化，上海國際問題研究所所長俞新天則認為中國所面臨的安全威脅依其發生的可能性的大小順序如下：非傳統安全威脅，在當前是資源、能源和金融，更長期則是人口、環境等壓力；國內不穩定；美國干預臺灣問題；與鄰國的衝突⁹²。中共認為，中國國家安全環境總體得到改善，但也面臨新的挑戰。中共的威脅，來自「惡性發展的台獨勢力、新軍事變革引起的軍事技術差距、經濟全球化趨勢發展帶來的風險和挑戰、長期存在的單集合多及矛盾」，因此這些因素對中共的安全具有重大影響。⁹³

中共外交部所屬外交學院副院長秦亞青則認為，中國正在經歷著對國家安全利益再思考的過程，從高度關注政治安全和軍事安全到加強對經濟安全的重視；從高度關注核心安全利益到加強對非核心、非傳統安全的重視。⁹⁴此一對國家安全利益的認知和認知的調整過程，區分為四個階段。第一階段為 1949-1969 年，即從中共建政起到珍寶島事件及尼克森出任總統止，安全的考慮集中在核心安全範圍內的政治安全與軍事安全，經濟安全次之；第二階段 1969-1982 年，從珍寶島戰役開始至中共 12 大宣告不與任何大國結盟的獨立自主外交政策為止。此一階段對安全的認知仍然集中在核心安全範圍，但軍事安全成為中國國家安全的中心，政治安全威脅感漸減弱；第三階段從 1982 年 12 大開始到 1996 年，中國的

⁹¹ 李際均，《軍事戰略思維》，北京，軍事科學出版社，1997 年，頁 148-151。

⁹² 俞新天，《中國面臨的安全威脅及戰略選擇新思考》，〈外交評論〉2005 年第 5 期

⁹³ 中國 2004 年《國防白皮書》，千龍網，http://www.qianlong.com/4919/2004/12/27/228@2444014_1

⁹⁴ 秦亞青，《國家身分、戰略文化和安全利益》，〈世界經濟與政治〉，2003 年第 1 期，頁 13-15。

安全觀念仍集中在核心安全領域，但開始從核心安全領域中的高位政治方面向低位政治方面轉移，國家經濟安全的重要性開始明顯上升，政治安全和軍事安全的地位相對下降，這是第二代領導人在安全領域表現出來的新觀念；第四階段從 1996 年初步提出新安全觀至今；這一階段在經濟安全繼續受到重視的同時，也向國際安全、區域安全延申，亦即以合作安全和相互安全為核心的新安全觀是第三代領導人的新安全思維，也是安全觀念的重大改變。

清華大學國情研究中心主任胡鞍鋼、上海社科院亞太研究所所長周建明等則認為，面對 21 世紀中國國家安全利益的戰略思考，首先必須界定中國的國家安全利益。國家安全利益的核心部分應包括：國家領土和主權完整；地緣政治環境；可持續發展的經濟安全環境；保證國家發展目標不受到威懾和脅迫，防止新的威脅出現；確保國家的基本制度和核心價值觀。其優先順序是 1.必需確保疆域領土主權不被分割；2.必需確保經濟發展所必需的各種戰略資源和外部環境；3.必需確保進入國際市場的權利和航海通道；4.必需確保周邊地區沒有構成威脅的國家或國家集團；5.必需確保基本制度和核心價值觀不受外力脅迫而改變；6.必需確保國力增長和目標推進的過程不受到威脅而中斷。⁹⁵

清華大學戰略研究所所長楚樹龍在面對和展望 21 世紀，指出中國的國家利益包括安全利益和發展利益二大類進行探討。楚樹龍認為中國在現在和將來仍然面臨維護國家主權和領土完整、維護邊疆地區和國內其他地區的穩定、實現祖國統一等基本的國家安全利益的神聖使命。⁹⁶同時，維護國家安全不僅是國家利益的基本方面，也是國家生存和發展的必要條件，真正解決國家安全問題必需國家的發展，國家安全利益的真正實現有賴於國家發展利益的真正實現。

⁹⁵ 周建明，黃仁偉，胡鞍鋼，《關於 21 世紀中國國家安全利益的戰略思考》，〈國防大學學報〉（戰略問題研究），2001 年第 1 期（總第 137 期）

⁹⁶ 楚樹龍，《中國的國家利益、國家力量和國家戰略》，戰略與管理，1999 年第 4 期，頁 14。請參見 <http://www.irchina.org/xueren/china/view.asp?id=339>。

據上可知，當前中共國家安全的利益包括：國家領土和主權完整、國家統一；地緣政治環境；可持續發展的經濟安全環境；保證國家發展目標不受到威懾和脅迫，防止新的威脅出現；確保國家的基本制度和核心價值觀。

參、當前威脅中共國家安全因素

國家安全環境本身是一個系統。在一個系統內，某一個環節上的變化必然影響另外的環節，一個事件對安全環境的影響也不能被孤立的評估，因此傳統的就事論事無法真正地理解國家安全環境。要評價國家安全威脅，我們需要一個系統的方法，考慮到決定國家安全環境的主要因素，才能相對客觀和準確地評估國家的安全威脅。從傳統國家安全觀角度來看，軍事是維護國家安全最重要的手段，非傳統安全觀則認為，軍事不再是影響和決定國家安全的唯一因素，經濟、政治、文化等都是維護國家安全必不可少的手段。這些要素對國家安全的影響、作用也非一成不變，在不同時期、不同條件下，居於核心地位的要素會有所不同，甚至有很大的差異。

國家安全因素是指能影響和決定國家安全狀況的各種變量，這些變量可以是外部因素，也可以是內部因素；可以是直接的，也可以是間接的。從外部因素看，他國的政治、軍事、經濟、科技、文化等方面的發展變化情況，國際體系出現結構性調整，甚至是傳染性疾病的傳播等，都會對一國的安全產生重要的影響；從內部因素看，政黨輪替、體制變革，國家發展戰略調整，人口、環境、資源等方面的變化，也會對一國的國家安全產生重大影響。在冷戰時期，一國安全威脅的主要來源是外來的戰爭和軍事入侵，以軍事力量支撐的國家生存安全構成了國家安全的主要方面，國家安全程度取決於軍隊能否守住國家的地理疆界。冷戰後，國家安全的主體、目標和手段都發生許多重要的變化，影響國家安全的因素也處於發展變化之中。國家安全因素是非常複雜的集合體，本節以國家安全因素在全球化進程中的發展變化情況為重點，力圖總體上把握影響中共國家安全的內外部因素及其發展變化。

依照中共當局的評估，在新世紀初期「911 事件」後，國際不穩定因素增加，但大國關係相對緩和，國際基本格局和形勢的總趨勢並未改變。北京權威人士對當前國際形勢作出三大基本判斷：第一，和平與發展作為新時代主題不會改變；第二，世界多極化的發展不會改變；第三，中國面臨的國際環境依然是機遇大於挑戰，但不確定因素增加，形勢嚴峻。⁹⁷

從外部對中國安全的威脅因素看，21 世紀初的情況與 20 世紀 90 年代總體上相似，但是美國對中共軍事遏制的趨勢日益強化。美國國防大學戰略研究中心將歐亞大陸的俄羅斯、印度和中共界定為「轉型中國家」(transition states)，⁹⁸認為它們的政經結構都有不穩定因素。其中將中共定位為正在崛起的強國；美國政策分析家也預測往後十年中共將是美國最關注的重點。⁹⁹美國國防部的軍事戰略評估計畫相繼顯示，美國視中共為第一假想敵的企圖非常明顯：2001 年 10 月美國國防部公布的「四年期國防總檢報告」(*Quadrennial Defense Review Report 2001*) 明確指出，美國國防計畫轉為「以兩個特殊地區為主要目標」，一個是東北亞，一個是西南亞，尤其認為亞洲地區可能出現一個「具有可觀資源的軍事競爭對手」，¹⁰⁰這個所謂的競爭對手，指的就是中共。

美國要維護其世界霸主地位，就必然全面遏制中國的國防建設，防止中國成為一個與其同一等級的軍事強國，因此美國對中共的防範圍堵與遏制，可以說是全方位的；日本要減緩中國實力超越它的速度，就會追隨美國軍事遏制中國的政策。這樣中美之間和中日之間都形成了結構性矛盾。

在台灣問題方面，中共認為是關係到中國能否成為真正的世界性大國以及最有可能與美國發生軍事衝突的關鍵因素。因為一個尚未統一的國家，是容易受制

⁹⁷ 文匯報（香港），2002 年 5 月 3 日報導。

⁹⁸ Institute for National Strategic Studies, “*Strategic Assessment 1999: Priorities for a Turbulent World*,” National Defense University, 2000.

⁹⁹ Brad Roberts, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, “*China: The Forgotten Nuclear Power*,” *Foreign Affairs*, Vol.79. No.4, 2000, pp.53-63。

¹⁰⁰ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001, p.12. 或請參見 <http://www.defenselink.mil/pubs/qdr2001.pdf>。

於人的，更何況受制於美國。從安全環境的角度看，台灣問題在中國歷史上對國家利益造成重大影響兩次都是因為朝鮮半島問題的突出，一次是 1894 年「甲午戰爭」，朝鮮的「事大主義」外交政策將中、日、俄三國捲入戰爭。結果清朝割讓東南七省的海上門戶——台灣。另一次是 1950 年朝鮮戰爭爆發，將中國又一次拖入剛剛建國後的一場巨大的消耗戰中，進入了東西方冷戰的陣營，美國第七艦隊進入台灣海峽導致中國解放台灣的計劃受阻。中共認為，多極化格局形成的過程中，台灣問題是美國牽制中國成為世界大國的重要戰略手段。其他熱點的突出會使台灣問題的解決增加困難和複雜的因素。中國在面對世界經濟一體化、政治多極化、安全機制化、社會資訊化為特徵的「全球化」浪潮中，必須先處理好台灣問題。否則，所有的「全球化因素」都不利於中共用傳統的內戰方式和國際法方式完成統一。¹⁰¹種種跡象顯示目前中共已將台灣問題列為其外交與國安的首要地位。

¹⁰¹ 辛旗，《論 21 世紀中國的安全環境與台灣問題》，華夏經緯網，請參見 <http://www.huaxia.com/2003617/00003343.html>。